

Enforcement – como garantir a correcta aplicação das normas internacionais de contabilidade?

Por Marta Alexandra Silva Guerreiro

Os mecanismos de *enforcement* constituem um factor essencial no processo de convergência. Neste artigo encontrará uma visão global sobre a forma como a União Europeia pretende coordenar os mecanismos necessários a uma correcta aplicação das IFRS pelas empresas cotadas, bem como uma análise ao que se passa em Portugal.



Marta Alexandra Silva Guerreiro
Docente na Escola Superior de
Tecnologia e Gestão
do Instituto Politécnico de Viana
do Castelo

O aumento da importância da informação financeira harmonizada está intrinsecamente ligado ao processo de globalização das economias mundiais. A União Europeia e diversos países do resto do mundo reconheceram esta importância e optaram por impor um modelo único de contabilidade, baseado em princípios, vocacionado para responder às necessidades das grandes empresas e dos investidores. Desde 2005, as empresas cotadas nos Estados membros da União Europeia, passaram a mencionar nas suas demonstrações financeiras a concordância com as normas do *International Accounting Standards Board* (IASB), pelo que é necessário garantir aos seus utilizadores a veracidade dessa concordância. Apesar de este ser um processo gradual, o qual começou pela imposição das normas do IASB, as *International Financial Reporting Standards* (IFRS), apenas às contas consolidadas das empresas cotadas, constata-se a existência de um movimento de convergência, com os Estados membros a adaptarem os seus normativos nacionais a este núcleo de normas. Neste contexto, os mecanismos de *enforcement* constituem assim um factor essencial no processo de convergência. O presente artigo pretende fornecer uma visão global sobre a forma como a União Europeia pretende coordenar os mecanismos necessários a uma correcta aplicação das IFRS pelas empresas cotadas, assim como uma análise do caso específico de Portugal no que concerne a esta matéria. A pertinência da análise dos mecanismos de *enforcement* estabelecidos para empresas cotadas aumenta perante a necessidade, que existe actualmente, de também definir mecanismos que garantam o cumprimento

do novo Sistema de Normalização Contabilística, aplicável à generalidade das empresas a partir de 2010.

Sendo a auditoria um dos principais mecanismos de *enforcement*, é analisada posteriormente a complementaridade que existe entre a harmonização das normas de auditoria e a eficácia da harmonização contabilística na União Europeia.

O conceito de *enforcement*

De acordo com a *Fédération des Experts Comptables* (FEE, 2001: 8) «*enforcement* pode ser definido como todos os procedimentos que existem num país que garantam a aplicação apropriada das normas e princípios contabilísticos.» O Comité das Autoridades de Regulamentação dos Mercados Europeus de Valores Mobiliários - *Committee of European Securities Regulators* (CESR) - inclui na sua definição a existência de medidas coercivas. Assim, para este organismo, *enforcement* consiste na verificação da informação financeira do cumprimento das normas de relato estabelecidas e na tomada de medidas apropriadas se forem detectadas infracções a essas normas (CESR, 2003). Uma característica implícita nesta definição é a capacidade de exigir a alteração das demonstrações financeiras que não cumprem as normas de contabilidade definidas.

***Enforcement* das IFRS na União Europeia**

A adopção formal das normas do IASB implica a existência de um mecanismo global que garanta o seu cumprimento de facto. O inquérito realizado pela FEE (2001) em 2001, indica que, à data, aproximadamente metade dos países da União Europeia não possuía mecanismos que pudessem assegurar o cumprimento das IFRS. E

na opinião de Quinn (2004), existem vários impedimentos à implementação de mecanismos de *enforcement*, nomeadamente:

- O IASB ainda não tem o seu núcleo de normas completo;
- Poucos organismos de contabilidade têm desenvolvido medidas de actuação no sentido do cumprimento das normas de contabilidade, reagindo apenas quando surgem reclamações;
- A auditoria às demonstrações financeiras elaboradas de acordo com as IFRS é inconsistente. Segundo David Cairns, antigo secretário-geral do IASB, os auditores das empresas que adoptavam voluntariamente as IFRS emitiam opiniões pouco qualificadas e consentiam políticas contabilísticas e de divulgação de informação financeira que claramente não cumpriam estas normas na sua totalidade;
- a formação em IFRS não é simples nem fácil e não está estabelecido quem a deve fornecer no futuro.

A União Europeia desenvolveu nos últimos anos um conjunto de actuações com o objectivo de ultrapassar alguns destes impedimentos. Seguem-se as principais medidas tomadas pela União Europeia para estabelecer um conjunto de mecanismos de *enforcement* complementares que visam garantir o cumprimento das IFRS pelas empresas cotadas a partir de 2005.

Committee of European Securities Regulators (CESR)

Ao nível da União Europeia foi criado em Junho de 2001 o CESR (ao qual pertence a Comissão do Mercado de Valores Mobiliários (CMVM)), com o objectivo de assessorar a Comissão Europeia em assuntos relacionados com os mercados de capitais.

No âmbito da actuação deste organismo está a definição de técnicas de *enforcement* e a definição dos poderes a atribuir às entidades que verificam o cumprimento das IFRS (*enforcers*). O CESR emitiu até ao momento duas normas: norma n.º 1 – *Enforcement of Standards on Financial Information in Europe* (CESR, 2003), e norma n.º 2 – *Coordination of Enforcement Activities* (CESR, 2004).

De acordo com este organismo, a existência de informação financeira efectiva e eficiente num mercado de capitais europeu transparen-

te depende da harmonização (CESR, 2003):

- De normas de contabilidade (IFRS) e de outros requisitos de divulgação (por exemplo, prospectos e informação complementar a divulgar) que sejam aplicadas e interpretadas de modo eficiente;
- De sistemas de governo das sociedades transparentes;
- Da regulamentação da auditoria, incluindo normas técnicas, éticas e de controlo de qualidade, que constituem o primeiro desincentivo à aplicação inadequada das IFRS;
- De supervisão institucional independente.

A norma n.º 1 contém 21 princípios que visam garantir o cumprimento das IFRS e orientar a actuação dos reguladores dos mercados de capitais nacionais nesse sentido. O objectivo do controlo que deve ser exercido é contribuir para a transparência da informação financeira relevante, para fundamentar a tomada de decisões de investimento, proteger os investidores e fomentar a confiança nos mercados.

Entidades que devem exercer o *enforcement* – *enforcers*

A responsabilidade de garantir o adequado cumprimento das IFRS deve pertencer a uma autoridade administrativa independente designada por cada Estado membro. Esta autoridade deve ter a independência necessária do Governo e possuir os poderes e recursos necessários para que possa estabelecer o processo adequado de garantia de cumprimento das IFRS, assim como implementá-lo (CESR, 2003).

Incluída nestes poderes deve estar a autoridade para monitorizar a informação financeira, para requerer informações complementares às empresas e aos auditores e para adoptar medidas adequadas aos objectivos do controlo pelo qual é responsabilizada. É de salientar que a autoridade de supervisão não deve emitir orientações relativas à aplicação das IFRS, de forma a evitar que se fomentem diferentes aplicações entre os Estados membros. Essa função pertence apenas aos órgãos responsáveis pela normalização ou interpretação de normas.

Aplicação dos mecanismos de *enforcement*

A norma n.º 1 menciona ainda quais os mecanismos de *enforcement*. Assim, as entidades que

vão estar sujeitas a esta fiscalização são as entidades emittentes de valores mobiliários cotados e as que tenham solicitado a admissão à negociação num mercado regulamentado.

A autoridade administrativa independente deve controlar a informação financeira contida em prospectos no âmbito dos procedimentos inerentes à aprovação do prospecto, podendo também ser efectuado um controlo posterior como medida complementar.

Relativamente à informação financeira que não esteja contida em prospectos, o controlo é efectuado posteriormente à publicação, podendo, no entanto, também ser efectuado um controlo prévio.

A verificação da informação baseia-se numa selecção das empresas e dos documentos a examinar. Esta selecção deve ter por base modelos mistos, em que seja combinada uma abordagem em função do risco com uma abordagem de rotatividade e/ou aleatória. Simultaneamente, também devem ser consideradas indicações por parte dos auditores de situações de não cumprimento ou outras reclamações.

No caso de se verificarem situações de incumprimento, a autoridade deve actuar de forma eficaz, atempada e proporcional ao impacto do erro detectado. No entanto, esta actuação visa restaurar a confiança no mercado, sendo distintas das sanções impostas pela legislação nacional que visam punir os infractores. Entre as actuações possíveis estão a exigência de divulgação de uma nota correctiva, a emissão de novas demonstrações financeiras ou a suspensão da transacção dos títulos negociados. Todavia, ainda que estas medidas sejam decididas ao nível nacional, deverá haver coordenação e convergência das políticas de *enforcement* ao nível da União Europeia.

Coordenação das actividades de *enforcement*

A convergência e a coordenação das actividades de *enforcement* constituem a essência da norma n.º 2 (CESR, 2004) emitida pelo CESR. De acordo com esta norma todas as autoridades nacionais de supervisão devem actuar de forma consistente. «O objectivo é que decisões similares sejam tomadas perante circunstâncias similares em toda a Europa» (CESR, 2004: 4). Para tal, todas as autoridades nacionais devem ter em consideração as decisões tomadas pelas autoridades nacionais de outros Estados membros, antes e depois de tomar uma decisão. Assim, deve haver um me-

canismo de coordenação suficientemente flexível que permita consultas electrónicas, bilaterais ou multilaterais, e uma base de dados onde seja partilhada a informação com todos os detalhes que fundamentaram as decisões. Tal pressupõe que as autoridades nacionais sigam um regime de confidencialidade.

Neste contexto, para que seja possível um nível elevado de harmonização, o CESR deverá promover sessões em que participem as autoridades nacionais de supervisão, quer sejam ou não membros deste organismo, nas quais serão discutidas as decisões tomadas, assim como as experiências de verificação do cumprimento das normas de contabilidade.

A Comissão Europeia criou ainda um grupo temporário, denominado *Roundtable*, o qual consiste num fórum composto por especialistas em contabilidade, que identifique numa fase inicial potenciais problemas na aplicação consistente das IFRS. Através de informações recolhidas junto de empresas de auditoria dos Estados membros, reguladores nacionais e outros organismos, este grupo deverá identificar assuntos onde haja eventuais problemas de divergência na aplicação das IFRS e recomendar a sua análise pelo *International Financial Reporting Interpretations Committee* (IFRIC). Os organismos nacionais responsáveis pelo *enforcement* destas normas, juntamente com o CESR, deverão informar este grupo das decisões por si tomadas. Assim, este grupo representa um alargamento da infra-estrutura europeia com vista à aplicação consistente e correcta das IFRS. A *Roundtable* é composta por 19 membros, entre os quais estão representantes do CESR, do *European Financial Reporting Advisory Group* (EFRAG), do IASB, das empresas multinacionais de auditoria e dos reguladores nacionais da Alemanha, França e Inglaterra (podendo os dos restantes países também participar).

O papel dos reguladores dos mercados de capitais

Na opinião de McBride e Fearnley (1999), os mercados financeiros internacionais devem assumir responsabilidade no cumprimento das IFRS. Os reguladores destes mercados devem ser rigorosos com as empresas que não cumpram as IFRS, não cedendo a argumentos de custos ou de abandono do mercado. Neste contexto, é de extrema importância que todos os reguladores assumam o compromisso de zelar pelo cumprimento das IFRS. Na sua união residirá também a



sua força. De acordo com a FEE (2001), o papel dos reguladores dos mercados de capitais é crítico no processo de *enforcement* das IFRS. Estes devem procurar que a aplicação destas normas seja rigorosa e consistente nos mercados de capitais que supervisionam.

Para que a sua actuação não seja arbitrária, é importante que os reguladores desenvolvam uma abordagem comum na verificação do cumprimento das IFRS. O CESR desempenha precisamente esse papel de coordenação.

Esta opinião é partilhada pela *Securities and Exchange Commission* (SEC). Este organismo impõe dois requisitos fundamentais para aceitar demonstrações financeiras preparadas de acordo com as IFRS sem reconciliação para os *United States Generally Accepted Accounting Principles* (USGAAP): 1) progresso na convergência entre as IFRS e os USGAAP, e 2) o desenvolvimento de uma estrutura global de relato financeiro que garanta a aplicação, a auditoria e o cumprimento consistente das IFRS. Sendo a protecção dos investidores o principal objectivo da SEC, a sua decisão depende do nível da qualidade das normas a aceitar, assim como da forma como essas normas são interpretadas e aplicadas. Ou seja, é necessário que a União Europeia seja capaz de garantir que as IFRS são cumpridas nos seus mercados de capitais, para haver igualdade de condições quando se exigir às empresas cotadas nos Estados Unidos que cumpram estas normas. Com efeito, o processo de harmonização contabilística internacional tem implícita a harmonização dos mecanismos de *enforcement* e a co-

ordenação das actividades dos responsáveis pelo seu cumprimento ao nível internacional.

Enforcement em Portugal

De acordo com a FEE (2001), os países europeus podem apresentar até seis níveis de *enforcement*:

- Auto-*enforcement* na elaboração das demonstrações financeiras;
- Auditoria legal das demonstrações financeiras;
- Aprovação das demonstrações financeiras;
- Sistema institucional de supervisão: bolsa de valores; regulador da bolsa de valores, júri examinador (por exemplo, Inglaterra) ou departamento governamental (por exemplo, Dinamarca);
- Tribunais: sanções/queixas;
- Reacções da imprensa e do público.

Importa analisar como estão presentes e se articulam estes mecanismos de *enforcement* em Portugal, tendo em consideração que o seu sistema de *enforcement* assenta na legislação que regula as sociedades e na legislação fiscal.

O auto-*enforcement*

No âmbito do auto-*enforcement*, é da responsabilidade da administração das empresas a elaboração e a apresentação das demonstrações financeiras e do Relatório de Gestão, de acordo com o n.º 1 do artigo 65.º do Código das Sociedades Comerciais (CSC), respeitando todos os requisitos legais e os princípios de contabilidade geralmente aceites.

Em assembleia-geral, os sócios ou accionistas aprovam as demonstrações financeiras. Cada membro da administração deve assinar as demonstrações financeiras comprovando a sua concordância com o seu conteúdo.

O Regulamento n.º 7/2001 - Governo das Sociedades Cotadas, da CMVM (CMVM, 2001) refere no capítulo III que as sociedades devem criar um sistema interno de controlo que detecte eficazmente os riscos ligados à actividade da empresa, de modo a salvaguardar o seu património e a favorecer a transparência do seu governo societário.

Este controlo pode concretizar-se através da existência de um departamento de auditoria interna, o qual contribui para a redução do risco e para auxiliar a qualidade da informação divulgada ao

mercado. Ou seja, compete às próprias empresas criar mecanismos que controlem a qualidade da informação por si divulgada.

Auditoria legal

Depois de elaboradas as demonstrações financeiras, estas devem ser fiscalizadas por um revisor oficial de contas sempre que a empresa tenha um conselho fiscal ou ultrapasse dois dos três limites do n.º 2 artigo 262.º do CSC ⁽¹⁾ durante dois anos consecutivos. No caso específico das empresas cotadas, a fiscalização da sociedade compete a um conselho fiscal e a um revisor oficial de contas ou a uma sociedade de revisores oficiais de contas que não seja membro do conselho fiscal, sempre que sejam ultrapassados durante dois anos consecutivos dois dos três limites seguintes – total de balanço: 100 milhões de euros; total das vendas líquidas e outros proveitos: 150 milhões de euros e número de trabalhadores empregados em média durante o exercício – 150. Quando se trata de empresas cotadas, a CMVM exige que o Relatório de Gestão também seja auditado na informação financeira que contém. O auditor tem que estar registado na CMVM (artigo 9.º do Código dos Valores Mobiliários – CVM) e para tal a sua actuação deve ser em conformidade com as *International Standards of Auditing* (ISA). A certificação legal das contas deve mencionar quais as normas de auditoria que foram seguidas.

Por outro lado, a Ordem dos Revisores Oficiais de Contas (OROC) tem um sistema de controlo de qualidade implementado, que se baseia numa revisão do trabalho de auditoria efectuada por uma comissão especializada. Esta revisão tem por objectivo verificar se foram seguidas as normas de auditoria referidas nas certificações de contas divulgadas.

Aprovação das demonstrações financeiras

A aprovação anual das contas decorre na assembleia-geral de sócios/accionistas, que tem o poder de aprovar ou reprová-las. A assembleia não pode alterar as demonstrações financeiras, mas se entender que não estão de acordo com as IFRS pode reprová-las.

Supervisão institucional

Relativamente ao sistema de supervisão institucional, a legislação nacional atribui à CMVM

o poder de regulamentar os mercados bolsistas e as actividades desenvolvidas no seu âmbito. Esta entidade deve desenvolver um conjunto de actividades de supervisão, de forma a garantir o seu funcionamento regular, eficiente e credível, assim como a protecção dos investidores. Deste modo, está incluído no seu âmbito de actuação a verificação da correcta aplicação das normas de contabilidade utilizadas nas demonstrações financeiras e do cumprimento das disposições legais. A CMVM tem o poder de punir as empresas com sanções que, em última consequência, podem chegar à exclusão do mercado bolsista (artigo 389.º do CVM).

Se a CMVM tiver dúvidas sobre o cumprimento das disposições legais, pode o seu conselho directivo iniciar um processo de averiguação solicitando mais informações. Se as dúvidas se mantiverem, a CMVM pode deslocar-se às instalações das empresas, verificar os registos contabilísticos e proceder a testes substantivos e/ou de conformidade para clarificar as suas dúvidas. Simultaneamente, é possível deslocar-se às instalações dos auditores e analisar as pastas da auditoria da empresa investigada.

A CMVM também recebe os relatórios do controlo de qualidade da OROC. No caso de certificações legais de contas fraudulentas, a sanção a ser imposta à empresa de auditoria ou ao revisor oficial de contas pode ser, em último caso, a sua exclusão, o que implica que as suas certificações legais de contas de empresas cotadas deixam de ser aceites. A OROC também pode efectuar investigações adicionais.

O Banco de Portugal também verifica o cumprimento das normas de contabilidade pelas instituições financeiras. De notar que esta entidade impôs a adopção das IFRS a todas as instituições financeiras com contas consolidadas, independentemente de estarem cotadas no mercado bolsista. O Instituto de Seguros de Portugal verifica o cumprimento das normas de contabilidade por parte das companhias de seguros. Assim, a CMVM deve procurar coordenar a sua actuação com o Banco de Portugal e com o Instituto de Seguros de Portugal, no que respeita a instituições financeiras e seguradoras.

Tribunais

Em Portugal não existem tribunais dedicados especificamente a queixas associadas a demonstrações financeiras. Simultaneamente, não existe experiência passada neste âmbito, pelo que não

há jurisprudência nem doutrina nestes assuntos. Tal facto, associado aos custos elevados e à demora dos processos judiciais, torna este mecanismo pouco eficiente na garantia do cumprimento das regras contabilísticas.

Imprensa

A publicação de artigos económicos na imprensa assume alguma importância em Portugal. Todas as empresas cotadas são obrigadas a publicar na imprensa as suas demonstrações financeiras anuais e consolidadas e a certificação legal de contas.

As empresas têm, de um modo geral, interesse em publicar demonstrações financeiras transparentes para evitar publicidade negativa da imprensa económica. A CMVM impõe que seja informada de assuntos relevantes antes destes serem publicados.

A importância da auditoria como mecanismo de *enforcement*

A auditoria é um elemento muito importante na estrutura de relato financeiro, uma vez que a informação financeira é submetida a um exame independente e objectivo, aumentando a sua credibilidade. Auditorias credíveis e efectivas são essenciais à distribuição de recursos nos mercados de capitais, onde os investidores dependem de informação credível. Os sistemas de controlo de qualidade das auditorias contribuem para garantir a qualidade das auditorias enquanto mecanismos de *enforcement*.

Quando as empresas divulgam nos seus relatórios e contas a informação de que as demonstrações financeiras foram elaboradas de acordo com as IFRS, é essencial que estas normas estejam a ser correctamente aplicadas e cumpridas na sua totalidade. Neste contexto, a auditoria assume um papel primordial na garantia desse cumprimento. A contabilidade deve elaborar informação financeira relevante para os seus utilizadores; a auditoria deve validar essa informação e acrescentar-lhe credibilidade.

Consequentemente, o desenvolvimento das normas internacionais de contabilidade e das normas internacionais de auditoria deve estar alinhado de modo a otimizar os resultados (Needles *et al.*, 2002). «Os auditores devem ter um entendimento semelhante das IFRS (...)

e devem desenvolver abordagens para interpretar este núcleo de normas da mesma forma» (FEE, 2001: 9). Assim, a evolução das normas internacionais de auditoria deve estar em consonância com a evolução das normas internacionais de contabilidade.

As normas internacionais de auditoria

As ISA são emitidas pelo *International Auditing Practices Committee* (IAPC) do *International Federation of Accountants* (IFAC). O IFAC conta com organismos profissionais de 123 países membros. A sua actuação incide essencialmente em três áreas: educação e formação; exame de competências profissionais; e melhoria das competências profissionais.

A actuação do IFAC segue actualmente um conjunto de recomendações que teve a sua origem nas conclusões do relatório do grupo de trabalho - *The Panel on Audit Effectiveness*. Este grupo foi nomeado pelo *Public Company Accounting Oversight Board* (PCAOB) no final da década de 90, em virtude da solicitação da SEC para que se constituísse uma equipa que efectuasse uma avaliação do modelo de auditoria na altura em vigor. Este grupo emitiu um relatório em Agosto de 2000, do qual se destacam as seguintes recomendações (*Panel on Audit Effectiveness*, 2000):

- O IFAC deve estabelecer um sistema próprio de regulamentação da profissão de auditoria, que inclua um organismo global que zele pelos interesses públicos, que acorde compromissos com o IAPC e que avalie as ISA e o progresso alcançado na sua aceitação internacional. Este organismo deverá ainda avaliar a adequação do código ético do IFAC, avaliar o seu processo de formação e de treino de auditores ao nível dos países, e estabelecer um enquadramento teórico que oriente os organismos reguladores nacionais da profissão de auditoria;

- O IAPC deve estabelecer normas de controlo de qualidade que sirvam de orientação para a condução de processos de controlo de qualidade dos procedimentos das empresas de auditoria;

- As empresas multinacionais de auditoria devem implementar metodologias uniformes em todo o mundo que tenham por base as ISA. Tal deverá impedir que em certos países estas empresas utilizem procedimentos de auditoria menos rigorosos, devido às normas locais, e induzam em

erro os utilizadores da informação financeira que associam os seus nomes a normas de auditoria rigorosas e a auditorias de elevada qualidade. Desde então, estas recomendações constituem uma orientação para a actuação do IFAC.

A auditoria na União Europeia e em Portugal

O Conselho da ECOFIN, realizado em Oviedo em Abril de 2002, pouco tempo após o colapso da Enron nos Estados Unidos, reconheceu a necessidade de uma estratégia com prioridades definidas para regular a auditoria praticada na União Europeia. Uma dessas prioridades consistia na utilização das ISA pelas empresas de auditoria a partir de 2005 (CCE, 2002a). Em Maio de 2002, a Comissão emitiu ainda uma recomendação com um conjunto de princípios que visam orientar a actuação dos auditores no sentido da objectividade, integridade e independência (CCE, 2002b). Em 2003, a Comissão publicou a Comunicação intitulada «Reforçar a Revisão Oficial de Contas na UE» (CCE, 2003), onde está delineada a estratégia de actuação no curto, e médio e longo prazo no âmbito da auditoria. Este documento estabelece como prioridades a utilização das ISA em todas as revisões de contas efectuadas na União Europeia a partir de 2005 e a modernização da VIII Directiva, de modo a que inclua um conjunto de elementos que assegurem uma infra-estrutura de revisão de contas adequada, nomeadamente supervisão pública, procedimentos disciplinares e sistemas de controlo de qualidade. Esta Comunicação anuncia ainda a criação do Comité de Regulamentação de Auditoria. A Comissão propõe também que haja um acompanhamento do trabalho do IFAC/IASB no desenvolvimento das ISA, de modo a garantir que o interesse público (dos países da União Europeia) seja tido em consideração.

Em 2006 foi emitida a Directiva 2006/43 (CCE, 2006), vulgo VIII Directiva modernizada, a qual substitui a Directiva 84/253. O âmbito desta Directiva inclui:

- A obrigação dos auditores e das sociedades de auditoria utilizarem as ISA que sejam adoptadas pela Comissão, na realização de auditorias;
- A regulamentação do registo, autorização e reconhecimento mútuo na União Europeia dos auditores e das sociedades de auditoria;
- A execução da revisão legal das contas e o controlo de qualidade das auditorias;

- Um regime sancionatório e de inspecções, bem como regras de independência aplicáveis à designação, destituição dos profissionais e das sociedades de auditoria;

- Um regime especial para as entidades de interesse público (em grande medida, integradas pelas sociedades com valores mobiliários admitidos à negociação num mercado regulamentado), segundo o qual a empresa de auditoria deve divulgar um relatório pormenorizado sobre as suas condições de funcionamento;

- Criação de um sistema de supervisão pública dos auditores e das sociedades de auditoria, gerido por uma maioria de não profissionais, que assume a responsabilidade final pela supervisão do sector.

Os Estados membros devem criar as condições necessárias à sua transposição em dois anos.

Para assegurar a coordenação das actividades dos novos órgãos de supervisão dos auditores e das empresas de auditoria, que serão criados pelos Estados membros de acordo com a VIII Directiva modernizada, foi criado em 2005 o *European Group of Auditors' Oversight Bodies*. Este grupo também poderá fornecer auxílio técnico à Comissão na implementação desta Directiva, nomeadamente em questões relacionadas com a adopção das ISA.

Em Portugal, a transposição da VIII Directiva modernizada para o plano jurídico interno conduzir-á à criação do Conselho Nacional de Supervisão de Auditoria (CNSA), o qual terá a responsabilidade de supervisionar a actuação dos revisores oficiais de contas e das sociedades de revisores oficiais de contas. Este sistema de supervisão pública caracteriza-se por uma gestão independente, sendo integrado por representantes do Banco de Portugal, da Comissão do Mercado de Valores Mobiliários, do Instituto de Seguros de Portugal, da Ordem dos Revisores Oficiais de Contas e da Inspeção-Geral de Finanças.

Entre as competências atribuídas ao CNSA, está a emissão de um parecer prévio, de natureza vinculativa, relativamente às normas do sistema de controlo de qualidade, deontológicas e de auditoria assim como a avaliação do plano anual de controlo de qualidade proposto pela OROC, e acompanhamento da sua execução.

O anteprojecto de decreto-lei que cria o Conselho Nacional de Supervisão de Auditoria e prevê as alterações ao Estatuto da OROC, aprovado em 11 de Junho pelo Parlamento, esclarece ainda quais as entidades que são consideradas de interesse público, designadamente:

- Os emitentes de valores mobiliários admitidos à negociação num mercado regulamentado;
- As instituições de crédito que estejam obrigadas à revisão legal das contas;
- Os fundos de investimento mobiliário previstos no regime jurídico dos organismos de investimento colectivo;
- Os fundos de investimento imobiliário previstos no regime jurídico dos fundos de investimento imobiliário;
- As sociedades de capital de risco e os fundos de capital de risco;
- As sociedades de titularização de activos, sociedades gestoras de fundos de titularização de activos e fundos de titularização de activos;
- As empresas de seguros e de resseguros;
- As sociedades gestoras de participações, quando as participações detidas, directa ou indirectamente, lhes confirmam a maioria dos direitos de voto nas instituições de crédito referidas na alínea b) e nas entidades do sector segurador;
- Os fundos de pensões;
- As empresas públicas que, durante dois anos consecutivos, apresentem um volume de negócios superior a 50 milhões de euros ou um activo líquido total superior a 300 milhões de euros.

A qualificação como entidade de interesse público implica um regime de exigência acrescida em matéria de transparência, de fiscalização, de independência e de controlo de qualidade.

O CNSA será também responsável pela organização de um registo público centralizado e acessível ao público de todos os revisores oficiais de contas e sociedades de revisores oficiais de contas.

Pelo exposto, pode-se concluir que a União Europeia está a empreender esforços no sentido de alcançar uma revisão de contas harmonizada entre os seus Estados membros que verifique a correcta aplicação das IFRS. Em Portugal, estão a ser criadas as condições para melhorar a qualidade das auditorias realizadas e, conseqüentemente, aumentar a credibilidade da informação financeira.

Conclusões

As empresas cotadas da União Europeia publicam, desde o exercício de 2005, demonstrações

financeiras consolidadas elaboradas de acordo com as IFRS. Esta é a informação que é divulgada aos diversos utilizadores dessas demonstrações. Os mecanismos de *enforcement* visam garantir a veracidade desta informação.

O CESR é o organismo responsável pela coordenação das actividades de *enforcement* realizadas na União Europeia. Este organismo emitiu até ao momento duas normas que visam regular essas actividades, atribuindo a responsabilidade de garantir a correcta aplicação das IFRS a autoridades independentes designadas por cada Estado membro. Todavia, estas autoridades devem esforçar-se por actuar de modo harmonizado, tomando decisões idênticas para situações de infracção idênticas.

Tendo em consideração os diversos mecanismos de *enforcement* apresentados existentes em Portugal, podemos concluir que a correcta utilização das IFRS pelas empresas cotadas está primordialmente associada à determinação que as empresas de auditoria, as sociedades de revisores oficiais de contas e a CMVM têm em fazer cumprir este núcleo de normas.

Sendo a auditoria um dos principais mecanismos de controlo da qualidade das demonstrações financeiras, há necessidade de harmonizar a forma como é praticada.

Deste modo, deve haver um entendimento harmonizado sobre a forma como as IFRS devem ser interpretadas e aplicadas pelas empresas, assim como sobre a forma como é verificada essa aplicação. Neste contexto, há um reforço da importância das ISA, a qual foi reconhecida pela União Europeia com a emissão da VIII Directiva modernizada.

Actualmente, os Estados membros estão a proceder às alterações necessárias à sua transposição e à implementação de sistemas de controlo da qualidade das auditorias realizadas. Este novo modelo de auditoria adoptado ao nível comunitário, assenta num reforço da independência dos auditores, no qual os novos órgãos de supervisão assumirão a responsabilidade final da supervisão das auditorias realizadas. ■

(Texto recebido pela CTOC em Setembro de 2008)

(¹) Total de balanço: € 1 500 000; total das vendas líquidas e outros proveitos: € 3 000 000 e número de trabalhadores empregados em média durante o exercício: 50.